DIRE

DE L'ABBÉ SIEYES,

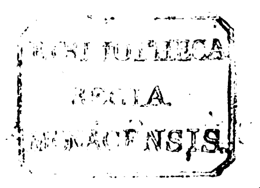
SUR LA QUESTION

DU VETO ROYAL,

A la Séance du 7 Septembre 1789.

A PARIS,

Chez BAUDOUIN, Imprimeur de l'ASSEMBLÉE NATIONALE, rue du Foin Saint-Jacques, N°. 31.



DIRE
DE L'ABBÉ SIEYES,
SUR LA QUESTION
DU *VETO* ROYAL, &c.

A la Séance du 7 Septembre 1789.

MESSIEURS,

J'APPLAUDIS à la sagesse de l'ASSEMBLÉE, qui n'a rien voulu décider sur la question de la *Sanction Royale*, avant d'avoir éclairci les questions voisines & dépendantes de la permanence des Etats Généraux & de l'unité du Corps législatif. Peut-être ces questions elles-mêmes ne peuvent pas tellement s'isoler qu'elles n'ayent encore besoin, pour être parfaitement éclairées, d'emprunter toutes les lumières qui appartiennent à l'organisation entière de la Représentation Nationale ; mais ce qui convient le mieux, n'échappera pas à votre sagacité.

L'Assemblée paroît avoir abandonné l'idée d'attacher au *Pouvoir Royal* une *part intégrante* dans la

formation de la Loi; elle a senti que ce seroit altérer & dénaturer même l'essence de la Loi, que d'y faire entrer d'autres élémens que des *volontés invidüelles.*

La seule définition raisonnable qu'on puisse donner de la Loi, est de l'appeler l'expression de la volonté des Gouvernés. Les Gouvernans ne peuvent s'en emparer en tout ou en partie, sans approcher plus ou moins du despotisme. Il ne faut pas souffrir un alliage aussi dangereux dans ses effets. Que si, considérant la personne du Roi sous la qualité qui lui convient le mieux, c'est-à-dire, comme CHEF de la Nation, comme PREMIER CITOYEN (1), vous voulez faire une exception en sa faveur, vous vous rappellerez les belles paroles que Sa Majesté a prononcées au milieu de vous, avant même la réunion des Ordres : *moi*, a-t-elle dit, *qui ne suis qu'un avec la Nation*. En effet, le Prince, le Chef de la Nation ne peut être qu'un avec elle; si vous l'en séparez un seul instant, si vous lui donnez un intérêt différent, un intérêt à part, dès ce moment vous abaissez la Majesté Royale : car il est trop évident

(1) Le Roi est citoyen de toutes les Municipalités; il est seul premier Citoyen; tous les autres sont égaux. Dans l'ordre même des Pouvoirs *commis*, le Pouvoir exécutif n'est pas le premier : aussi ce n'est pas à titre de Dépositaire de ce Pouvoir, que le Roi est supérieur à tous. Je regarde le PREMIER CITOYEN comme le *Surveillant* naturel, pour la Nation, du Pouvoir exécutif. J'identifie le Roi avec la Nation; ensemble, ils font cause commune contre les erreurs & les entreprises du Ministère.

qu'un intérêt différent de l'intérêt national ne peut jamais lui être comparé ; que, dans une Nation, tout fléchit & doit fléchir devant elle.

Ainsi le Roi ne peut jamais être séparé, même en idée, de la Nation dont il représente toute la Majesté. Lorsque la Nation prononce son vœu, le Roi le prononce avec elle. Par-tout il est Chef, par-tout il préside ; mais tous ces actes le supposent présent au milieu de vous. Enfin, ici seulement, peuvent s'exercer ses droits à la Législation.

Si l'on est conduit à reconnoître que le Roi ne peut point concourir à la formation de la Loi hors de l'Assemblée Nationale, il n'est pas encore décidé pour tous quelle est la part d'influence proportionnelle qu'il peut y prendre ? Un Votant, quel qu'il soit, peut-il, dans une Assemblée quelconque, avoir plus de voix que tout autre Opinant ? ... Cette question a ses profondeurs ; mais il n'est pas nécessaire de s'y enfoncer en entier, pour prononcer que la moindre inégalité, à cet égard, est incompatible avec toute idée de liberté & d'égalité politique. Je me contente de vous présenter le systême contraire, comme ramenant à l'instant *la distinction des Ordres*. Car ce qui caractérise la pluralité des Ordres est précisément l'inégalité des droits politiques. Il n'existe qu'un Ordre dans un État, ou plutôt il n'existe plus d'Ordres, dès que la représen-

tation est *commune & égale*. Sans doute nulle classe de Citoyens n'espère conserver en sa faveur une représentation *partielle*, *séparée & inégale*. Ce seroit un monstre en politique; il a été abattu pour jamais.

Remarquez, Messieurs, une autre conséquence du systême que je combats ici. Si le suffrage d'un Votant pouvoit valoir *deux* suffrages en nombre, il n'y auroit plus de raison pour que la même autorité qui lui a accordé ce Privilége politique, ne pût lui accorder celui de peser autant que dix, que mille suffrages. Vous voyez, Messieurs, que de là, à les valoir tous, à les remplacer tous, il n'y a qu'un pas. Si une volonté peut valoir numériquement deux volontés dans la formation de la Loi, elle peut en valoir 25 millions. Alors la Loi pourra être l'expression d'une seule volonté; alors le Roi pourra se dire *seul* Représentant de la Nation. Nous observions il y a un instant que l'inégalité des droits politiques nous ramenoit à l'aristocratie : il est clair que ce systême odieux ne seroit pas moins propre à nous plonger dans le plus absurde despotisme.

Il faut donc reconnoître & soutenir que toute volonté individuelle est réduite à son unité numérique; & ne croyez pas que l'opinion que nous nous formons d'un Représentant, élu par un grand nombre de Citoyens, détruise ce principe. Le Député d'un Bailliage est immédiatement choisi par son

Bailliage ; mais médiatement, il eſt élu par la totalité des Bailliages. Voilà pourquoi tout Député eſt Repréſentant de la Nation entière. Sans cela, il y auroit parmi les Députés une inégalité politique que rien ne pourroit juſtifier ; & la Minorité pourroit faire la loi à la Majorité, ainſi que je l'ai démontré ailleurs.

Le Roi, conſidéré comme individu, eſt réduit à ſa volonté individuelle ; à ce titre ſeul, il ne peut voter que dans une des premières Aſſemblées élémentaires, où tout Citoyen eſt admis à porter ſon ſuffrage. Le Roi, conſidéré comme PREMIER CITOYEN, comme CHEF de la Nation, eſt cenſé Repréſentant de la Nation dans toutes les Aſſemblées graduelles, juſqu'à l'Aſſemblée Nationale. Par-tout il a droit de voter ; par-tout il peut préſider ; par-tout *il eſt légalement* le premier, parce qu'il ne peut y avoir de premier que par la Loi ; mais nulle part ſon ſuffrage ne peut en valoir *deux*. Ce principe eſt aſſez démontré, en ce moment, par les inconvéniens du ſyſtême contraire, tels que je viens de le préſenter.

Actuellement, Meſſieurs, ſi vous voulez conſidérer le Roi comme dépoſitaire de toutes les branches du Pouvoir exécutif, il eſt évident qu'il ne s'offre plus rien dans ſon autorité, quelque étendue, quelque immenſe qu'elle ſoit, qui puiſſe en-

rer, comme *partie intégrante*, dans la formation de la Loi. Ce feroit oublier que les volontés individuelles peuvent feules entrer, comme élémens, dans la volonté générale; l'exécution de la Loi eft poftérieure à fa formation; le Pouvoir exécutif & tout ce qui lui appartient n'eft cenfé exifter qu'après la Loi toute formée. Auparavant, toutes les volontés individuelles avoient été confultées, ou plutôt, avoient concouru à la confection de la Loi. Donc il n'exifte plus rien qui doive être appelé à y concourir. Tout ce qui peut y être s'y trouve déja; rien ne lui manque: il ne pouvoit y avoir que des volontés; elles y font toutes..... Si donc l'exercice du Pouvoir exécutif donne une expérience, procure des lumières qui peuvent être utiles au Légiflateur, on peut bien écouter fes confeils, l'inviter à donner fon avis; mais cet avis eft autre chofe qu'une volonté. Il ne doit point, je le répète, entrer dans la formation de la Loi, comme partie intégrante; en un mot, fi le pouvoir exécutif peut *confeiller* la Loi, il ne doit point contribuer à la *faire*.

Le droit d'*empêcher* n'eft point, fuivant moi, différent du droit de *faire*. D'abord il eft aifé de s'appercevoir que le Miniftère royal fera propofer par des Députés, & foutenir par un Parti, toutes les Loix qui lui conviendront. Si elles paffent, tout eft fait à fon gré. Si elles font rejetées, il rejetera à fon tour

toutes les décisions contraires. On n'a besoin que de ce premier apperçu pour sentir qu'un tel pouvoir est énorme, & que celui qui l'exerce est à-peu-près le maître de tout.

Persistera-t-on à dire qu'empêcher n'est point faire ? Je ne sais ; mais, dans cette Assemblée même, ce n'est pas autre chose que fait la Majorité, à qui pourtant vous ne refusez pas le droit de *faire*. Lorsqu'une Motion est soutenue seulement par la Minorité, la Majorité exprime le vœu national en la refusant ; elle exerce son Pouvoir législatif sans limites. En cela, il est permis de le demander : Que fait-elle de plus qu'un acte dont on veut attribuer l'exercice au Pouvoir exécutif ? Je dis que le droit d'empêcher que l'on veut accorder au Pouvoir exécutif, est bien plus puissant encore ; car enfin, la Majorité du Corps législatif n'arrête que la Minorité, au-lieu que le Ministère arrêteroit la Majorité elle-même, c'est-à-dire, le vœu national, que rien ne doit arrêter. Je suis tellement frappé de cette différence, que le *veto* suspensif ou absolu, peu importe, ne me paroît plus qu'un ordre arbitraire ; je ne puis le voir que comme une lettre-de-cachet lancée contre la volonté nationale, contre la Nation entière.

Je sais qu'à force de distinctions d'une part, & de confusion de l'autre, on en est parvenu à con-

ſidérer le vœu national, comme s'il pouvoit être autre choſe que le vœu des Repréſentans de la Nation; comme ſi la Nation pouvoit parler autrement que par ſes Repréſentans. Ici les faux principes deviennent extrêmement dangereux. Ils ne vont à rien moins qu'à couper, qu'à morceler, qu'à déchirer la France en une infinité de petites Démocraties, qui ne s'uniroient enſuite que par les liens d'une confédération générale, à-peu-près comme les 13 ou 14 Etats-Unis d'Amérique ſe ſont confédérés en Convention générale.

Ce ſujet mérite la plus ſérieuſe attention de notre part. La France ne doit point être un aſſemblage de petites Nations, qui ſe gouverneroient ſéparément en Démocraties; elle n'eſt point une collection d'Etats; elle eſt *un tout* unique, composé de parties intégrantes; ces parties ne doivent point avoir ſéparément une exiſtence complète, parce qu'elles ne ſont point des tous ſimplement unis, mais des parties ne formant qu'un ſeul tout. Cette différence eſt grande; elle nous intéreſſe eſſentiellement. Tout eſt perdu, ſi nous nous permettons de conſidérer les Municipalités qui s'établiſſent, ou les Diſtricts, ou les Provinces, comme autant de Républiques unies ſeulement ſous les rapports de force ou de protection commune. Au-lieu d'une Adminiſtration générale, qui, partant d'un centre commun,

va frapper uniformément les parties les plus reculées de l'Empire ; au-lieu de cette Législation, dont les élémens fournis par tous les Citoyens se composent en remontant jusqu'à l'Assemblée Nationale, chargée seule d'interpréter le vœu général, de ce vœu qui retombe ensuite avec tout le poids d'une force irrésistible sur les volontés elles-mêmes qui ont concouru à le former : nous n'aurons plus, dans l'intérieur du Royaume, hérissé de barrières de toute espèce, qu'un chaos de Coutumes, de Règlemens, de prohibitions particulières à chaque localité. Ce beau pays deviendra odieux aux voyageurs & aux habitans. Mais mon intention ne peut pas être de vous présenter les inconvéniens innombrables qui accableroient la France, si elle se transformoit jamais en une confédération de Municipalités ou de Provinces. *Ce n'est point-là*, Messieurs, votre Projet : il suffit donc de remarquer que, si nous n'y prenons garde, les principes que nous paroissons adopter, aidés déjà par des circonstances beaucoup trop influentes, pourroient bien nous mener à une situation politique qui n'est point dans nos vues, & dont nous aurions ensuite bien de la peine à sortir.

En conséquence de ces courtes réflexions, qu'il seroit inutile aujourd'hui d'étendre davantage, je crois qu'on pourroit demander dès-à-présent, en forme d'amendement à la question qui nous occupe,

« Qu'il ſoit formé dès ce ſoir un Comité peu nombreux, pour préſenter à l'Aſſemblée, ſous deux ou trois jours, un plan *de Municipalités & de Provinces*, tel que la France, ainſi organiſée, ne ceſſe pourtant point de former un *tout* ſoumis uniformément à une Légiſlation, à une Adminiſtration commune. »

Je ne ſors point de la queſtion, Meſſieurs : il eſt impoſſible de conſtituer la Légiſlature ordinaire, ſans connoître les élémens dont elle ſe compoſe, & les canaux par leſquels les volontés individuelles arrivent au rendez-vous commun où elles doivent ſe concerter pour former le vœu général. Le ſujet qui vous occupe tient certainement, tient eſſentiellement au ſyſtême de repréſentation que vous voudrez adopter. Vous ne pouvez en fonder les baſes que dans les Municipalités ; vous ne pouvez en proportionner les parties qu'en déterminant d'avance ce que vous entendrez par *Provinces* dans votre nouvelle langue politique.

Il eſt plus preſſant encore de connoître quel dégré d'influence vous voulez donner à ces Aſſemblées *commettantes* ſur les Députés Nationaux. Je ne parle pas de l'influence ſur les perſonnes, elle doit être entière ; mais de l'influence des Commettans ſur la Légiſlation elle-même. On voit que ſi la volonté nationale peut ſe manifeſter dans les

Municipalités ou dans les Bailliages, & qu'elle ne fasse que se répéter dans l'Assemblée générale ; on voit, dis je, que le *veto suspensif*, ou plutôt *l'appel au Peuple*, à quoi nous semblons aujourd'hui vouloir réduire le droit d'empêcher, prend un tout autre caractère : de même, s'il ne faut qu'énoncer un vœu déja formé par le Peuple dans les Bailliages ou dans les Municipalités, qu'est-il nécessaire, pour un énoncé qui ne peut pas varier, de former deux ou trois Chambres ? Qu'est-il nécessaire de les rendre permanentes ? Des Porteurs de votes, ou bien, en se servant d'une expression déja connue, des Courriers politiques n'ont pas besoin d'être permanens.

Il faut donc convenir que le système de représentation, & les droits que vous voulez y attacher dans tous ses degrés, doivent être déterminés avant de rien statuer sur la *division* du Corps législatif & sur l'*appel au Peuple*, de vos décisions.

Les Peuples Européens modernes ressemblent bien peu aux Peuples anciens. Il ne s'agit parmi nous que de Commerce, d'Agriculture, de Fabriques, &c. Le desir des richesses semble ne faire de tous les Etats de l'Europe que de vastes Ateliers : on y songe bien plus à la consommation & à la production qu'au bonheur. Aussi les systêmes politiques, aujourd'hui, sont exclusivement fondés sur le travail ; les facultés productives de l'homme sont tout ;

à peine sait-on mettre à profit les facultés morales, qui pourroient cependant devenir la source la plus féconde des plus véritables jouissances. Nous sommes donc forcés de ne voir, dans la plus grande partie des hommes, que des machines de travail. Cependant vous ne pouvez pas refuser la qualité de Citoyen, & les droits du civisme, à cette multitude sans instruction, qu'un travail forcé absorbe en entier. Puisqu'ils doivent obéir à la Loi tout comme vous, ils doivent aussi, tout comme vous, concourir à la faire. Ce concours doit être égal.

Il peut s'exercer de deux manières. Les Citoyens peuvent donner leur confiance à quelques-uns d'entr'eux. Sans aliéner leurs droits, ils en commettent l'exercice. C'est pour l'utilité commune qu'ils se nomment des Représentans bien plus capables qu'eux-mêmes de connoître l'intérêt général, & d'interpréter à cet égard leur propre volonté.

L'autre manière d'exercer son Droit à la formation de la Loi, est de concourir soi-même immédiatement à la faire. Ce concours immédiat est ce qui caractérise la véritable *démocratie*. Le concours médiat désigne le *Gouvernement représentatif*. La différence entre ces deux systêmes politiques est énorme.

Le choix entre ces deux méthodes de faire la Loi, n'est pas douteux parmi nous:

D'abord, la très-grande pluralité de nos Concitoyens n'a ni assez d'instruction, ni assez de loisir, pour vouloir s'occuper directement des Loix qui doivent gouverner la France ; leur avis est donc de se nommer des Représentans ; & puisque c'est l'avis du grand nombre, les hommes éclairés doivent s'y soumettre comme les autres. Quand une société est formée, on sait que l'avis de la pluralité fait Loi pour tous.

Ce raisonnement, qui est bon pour les plus petites Municipalités, devient irrésistible, quand on songe quil s'agit ici des Loix qui doivent gouverner vingt-six millions d'hommes ; car je soutiens toujours que la France n'est point, ne peut pas être une *Démocratie* ; elle ne doit point devenir un *Etat fédéral*, composé d'une multitude de Républiques, unies par un lien politique quelconque. La France est & doit être *un seul tout*, soumis dans toutes ses parties à une Législation & à une Administration communes. Puisqu'il est évident que cinq à six millions de Citoyens actifs, répartis sur plus de vingt-cinq mille lieues quarrées, ne peuvent point s'assembler ; il est certain qu'ils ne peuvent aspirer qu'à une Législature par *représentation*. Donc les Citoyens qui se nomment des Représentans, renoncent & doivent renoncer à faire eux-mêmes immédiatement la Loi : donc ils n'ont

pas de volonté particulière à imposer. Toute influence, tout pouvoir leur appartiennent sur la personne de leurs mandataires ; mais c'est tout. S'ils dictoient des volontés, ce ne feroit plus cet état représentatif ; ce seroit un état démocratique.

On a souvent observé dans cette Assemblée, que les Bailliages n'avoient pas le droit de donner des Mandats impératifs ; c'est moins encore. Relativement à la Loi, les Assemblées *commettantes* n'ont que le droit de *commettre*. Hors de là, il ne peut y avoir entre les Députés & les Députans directs, que des mémoires, des conseils, des instructions. Un Député, avons nous dit, est nommé par un Bailliage, au nom de la totalité des Bailliages ; un Député l'est de la Nation entière ; tous les Citoyens sont ses Commettans : or, puisque dans une Assembe Bailliagère, vous ne voudriez pas que celui qui vient d'être élu, se chargeât du vœu du petit nombre contre le vœu de la majorité, vous ne devez pas vouloir, à plus forte raison, qu'un Député de tous les Citoyens du Royaume écoute le vœu des seuls Habitans d'un Bailliage ou d'une Municipalité, contre la la volonté de la Nation entière. Ainsi, il n'y a, il ne peut y avoir, pour un Député, de Mandat impératif, ou même de vœu positif, que le vœu National ; il ne se doit aux Conseils de ses Commettans directs, qu'autant que ces Conseils

Conseils seront conformes au vœu National. Ce vœu, où peut-il être, où peut-on le reconnoître, si ce n'est dans l'Assemblée Nationale elle-même? Ce n'est pas en compulsant les cahiers particuliers, s'il y en a, qu'il découvrira le vœu de ses Commettans. Il ne s'agit pas ici de recenser un scrutin démocratique, mais de proposer, d'écouter, de se concerter, de modifier son avis, enfin, de former en commun une volonté commune.

Pour écarter tout reste de doute à cet égard, faisons attention que, même dans la plus stricte démocratie, cette métode est la seule pour former un vœu commun. Ce n'est pas la veille, & chacun chez soi, que les démocrates les plus jaloux de la liberté forment & fixent leur avis particulier, pour être ensuite porté sur la place publique, sauf à rentrer chez soi, pour recommencer toujours solitairement, dans le cas où l'on n'auroit pas pu tirer de tous ces avis isolés une volonté commune à la majorité. Disons-le tout-à-fait : cette manière de former une volonté en commun seroit absurde. Quand on se réunit, c'est pour délibérer, c'est pour connoître les avis les uns de autres, pour profiter des lumières réciproques, pour confronter les volontés particulières, pour les modifier, pour les concilier, enfin pour obtenir un résultat commun à la pluralité. Je le demande à présent : ce qui paroîtroit absurde

dans la démocratie la plus rigoureuse & la plus défiante, doit-il servir de règle dans une législature représentative ? Il est donc incontestable que les Députés sont à l'Assemblée Nationale, non pas pour y annoncer le vœu déjà formé de leurs Commettans directs, mais pour y délibérer & y voter librement d'après leur avis *actuel*, éclairé de toutes les lumières que l'Assemblée peut fournir à chacun.

Il est donc inutile qu'il y ait une *décision* dans les Bailliages ou dans les Municipalités, ou dans chaque maison de Ville ou Village; car les idées que je combats ne mènent à rien moins qu'à cette espèce de *Chartreuse* politique. Ces sortes de prétentions seroient plus que démocratiques. La décision n'appartient & ne peut appartenir qu'à la Nation assemblée.

Le Peuple ou la Nation ne peut avoir qu'une voix, celle de la législature nationale. Ainsi, lorsque nous entendons parler d'un *appel au Peuple*, cela ne peut vouloir dire autre chose, si ce n'est que le Pouvoir exécutif pourra appeler de la Nation à elle-même, & non pas des *Représentans* à leurs *Commettans*, puisque ceux-ci ne peuvent se faire entendre que par les Députés Nationaux. L'expression *d'appel au Peuple* est donc mauvaise, autant qu'elle est impolitiquement prononcée. Le Peuple, je le répète, dans un pays qui n'est pas

une démocratie (& la France ne sauroit l'être); le Peuple ne peut parler, ne peut agir que par ses Représentans.

De toutes les observations que je viens de vous soumettre, il faut donc conclure relativement au *droit d'empêcher*, qu'on ne doit point entendre par ce mot, un droit *de participer* à la legislature, ni un droit *d'appel au Peuple*; & comme j'ai prouvé en même temps que le *droit d'empêcher* ne différoit point le plus souvent *du droit de faire*, il me semble que je pourrois déjà en tirer telle conséquence, que le *Veto*, s'il est nécessaire, ne peut être confié qu'à ceux qui ont le droit *de faire*; c'est-à-dire, à ceux qui participent déjà activement à la formation de la Loi. Il est certain, & nous l'avons aussi prouvé, que le Pouvoir exécutif n'a aucune espèce de droit à la formation de la Loi. Si donc vous vouliez accorder le *Veto* au Roi, ce ne pourroit pas être à titre de dépositaire du *Pouvoir exécutif*; ce ne seroit qu'à titre *de Chef de la Nation ou de premier Citoyen.* A ce titre, avons-nous dit, le Roi peut avoir le droit de voter à toutes les Assemblées qui sont dans l'ordre de la représentation nationale. A ce titre seul le Roi n'a point de supérieur; la Majesté Royale éclipse tout, parce qu'elle est la Majesté Nationale elle-même.

Au terme où je suis arrivé, la question présente

change d'aſpect ; elle ſe réduit à ſavoir ſi le droit d'empêcher eſt utile, quand, & en quoi ; &, dans le cas où on le croiroit utile, s'il faut le faire exercer par le Chef de la Nation, votant dans l'Aſſemblée légiſlative, ou par toute autre partie de la légiſlature.

Je crois inutile de prévenir que le *Veto*, dont je cherche l'utilité, ne peut pas être le *Veto* qui s'eſt préſenté d'abord, ſous le nom de *Veto abſolu*, & qu'on eſpère aujourd'hui faire plus facilement adopter ſous la dénomination adoucie de *Veto indéfini, ou illimité.*

J'ignore quelle idée on ſe forme de la volonté d'une Nation, lorſqu'on a l'air de croire qu'elle peut être anéantie par une volonté particulière & arbitraire. Il ne s'agit ici que du *Veto* ſuſpenſif. L'autre, il faut le dire, ne mérite pas qu'on le réfute ſérieuſement.

Le Décret National dont vous craignez les effets, & que vous croyez bon de ſuſpendre juſqu'à un nouvel examen, regarde la *Conſtitution*, ou bien il appartient ſimplement à la *Légiſlation*. Tels ſont les deux points-de-vue ſous leſquels nous allons conſidérer l'action du *Veto*.

En Angleterre on n'a point diſtingué le Pouvoir conſtituant du Pouvoir légiſlatif ; de ſorte que le Parlement Britannique, illimité dans ſes opéra-

tions, pourroit attaquer la Prérogative royale, si celle-ci n'étoit armée du *veto* & du droit de dissoudre le Parlement. Ce danger est impossible en France. Nous aurons pour principe fondamental & constitutionnel, que la Législature ordinaire n'aura point l'exercice du Pouvoir constituant, pas plus que celui du Pouvoir exécutif. Cette séparation de Pouvoirs est de la plus absolue nécessité. Si des circonstances impérieuses, si le Mandat spécial de nos Commettans nous obligent à remplir simultanément ou successivement des fonctions constitutives & législatives, nous reconnoissons au moins que cette confusion ne pourra plus avoir lieu après cette Session ; l'Assemblée Nationale ordinaire ne sera plus qu'une Assemblee législative. Il lui sera interdit de toucher jamais à aucune partie de la Constitution. *Lorsqu'il sera nécessaire* de la revoir & d'en réformer quelque partie, c'est par une *Convention* expresse, & bornée à cet unique objet, que la Nation décrétera les changemens qu'il lui paroîtra convenable de faire à sa Constitution. Ainsi, la Constitution de chaque Pouvoir sera immuable jusqu'à une nouvelle Convention Nationale. Une partie quelconque de l'établissement public n'aura point à craindre l'entreprise d'une autre. Elles seront toutes indépendantes dans leur constitution.

Il suit de ces observations, que si le *veto*

Royal eſt néceſſaire en Angleterre, il ſeroit inutile & déplacé en France. Le Roi n'aura rien à défendre contre le Corps légiſlatif, parce qu'il ſera impoſſible au Corps légiſlatif d'attenter à la prérogative royale.

Je conviens qu'un Pouvoir, quel qu'il ſoit, ne ſe contient pas toujours dans les limites qui lui ſont preſcrites par ſa Conſtitution, & que les Corps publics peuvent, ainſi que les particuliers, ceſſer d'être juſtes les uns envers les autres.

Sur cela, je remarque à mon tour que l'hiſtoire nous apprend à redouter les attentats du Pouvoir exécutif ſur les Corps légiſlatifs bien plus que ceux du Pouvoir législatif ſur les dépoſitaires de l'exécution. Mais n'importe, l'un & l'autre de ces inconvéniens méritent qu'on y apporte remède; & puiſque le danger menace également tous les Pouvoirs, la défenſe doit être la même pour tous.

Je dis donc, que puiſqu'il eſt poſſible que les Pouvoirs publics, quoique ſéparés avec ſoin, quoiqu'indépendans les uns des autres dans leur organiſation & dans leur prérogative, entreprennent néanmoins l'un ſur l'autre, il doit ſe trouver dans la Conſtitution Sociale un moyen de remédier à ce déſordre. Ce moyen eſt tout ſimple. Ce n'eſt point *l'inſurrection*, ce n'eſt point la *ceſſation des*

impôts, ce n'est pas non plus le *veto Royal.* Tous ces remèdes sont pires que le mal; c'est le Peuple qui en est toujours la véritable victime, & nous devons empêcher le Peuple d'être victime. Le moyen que nous cherchons consiste à réclamer la délégation extraordinaire du Pouvoir Constituant. Cette Convention est en effet l'unique Tribunal où ces sortes de plaintes puissent être portées. Cette marche paroît si simple & si naturelle, tant en principe qu'en convenance, que je crois inutile d'insister davantage sur ce véritable moyen *d'empêcher* qu'aucun des Pouvoirs publics n'empiète sur les droits d'un autre. On remarque sans doute qu'au moins cette espèce de *veto* est *impartiale*; je n'en fais pas un privilége exclusif pour les Ministres: il est ouvert, comme il doit l'être, à *toutes les parties du Pouvoir public.*

Je viens de prouver que la Constitution du Pouvoir exécutif & la Prérogative royale n'ont rien à craindre des décrets du Pouvoir législatif, & que si les différens Pouvoirs se mettent à usurper l'un sur l'autre, le vrai remède à ce désordre public n'est point le *veto Royal*, mais un véritable appel au Pouvoir constituant dont la partie lésée a droit, alors, de demander la convocation ou la délégation nationale. Permettez moi d'ajouter, en passant, que cette convocation extraordinaire ne peut être

que paisible dans un pays dont toutes les parties seront organisées par un système de représentation générale, où l'ordre des députations sera bien réglé, & les députations législatives seront fréquentes.

Je viens, Messieurs, de vous présenter les moyens de garantir toutes les parties de la Constitution des coups qu'elles pourroient se porter les unes aux autres. Il faut maintenant examiner la prétendue nécessité du *veto Royal*, relativement à la *législation*. Ici je cherche avec soin ce qu'il peut y avoir de raisons, au moins spécieuses, dans les argumens de ceux qui croient à l'utilité du *veto*, & j'avoue que je ne trouve rien.

Lorsque le Corps législatif se bornera à faire des *Loix* tutélaires ou directrices, lorsque le pouvoir exécutif, lorsque le Chef de la Nation n'auront point à se plaindre ni dans leurs droits, ni dans leurs fonctions, ni dans leurs prérogatives; enfin lorsqu'on se bornera à demander au pouvoir exécutif *l'exécution* du vœu national dans l'ordre législatif, je ne conçois pas sur quel prétexte on voudroit que le pouvoir exécutif se dispensât d'*exécuter*, & pût opposer à la loi un *veto suspensif*: autant vaudroit dire que lorsque les peuples demandent des Loix à leur Assemblée législative, il est bon qu'elle puisse s'empêcher de les faire. Il me semble que chaque pouvoir doit se borner à ses fonctions, mais qu'il doit les remplir avec zèle & sans retard.

toutes les fois qu'il en eſt requis par ceux à qui cette réquiſition appartient. Hors de ces principes, il n'y a plus de diſcipline ſociale dans aucune partie de l'établiſſement public. Dira-t-on que l'expérience fournit aux Agens publics des lumières qu'il eſt bon de conſulter avant de faire les Loix ? Soit; que la Légiſlature prenne conſeil de tous ceux qui ſont en état de lui en donner : mais, du moment que la Loi eſt faite, on ne me perſuadera jamais qu'il appartienne au bon ordre que ceux qui ont à la faire exécuter, puiſſent exercer un *veto* contre le Légiſlateur, ſous prétexte que le Légiſlateur a pu ſe tromper. D'abord, celui à qui vous accordez le *veto* peut ſe tromper auſſi; & ſi l'on veut comparer les chances d'erreur auxquelles il eſt ſujet, aux chances d'erreur qui menacent la Légiſlature elle-même, il me ſemble qu'il n'y a pas à balancer entre eux. Le Corps légiſlatif eſt choiſi, il eſt nombreux, il a intérêt au bien, il eſt ſous l'influence du Peuple...... Au contraire, le Dépoſitaire du pouvoir exécutif eſt héréditaire, inamovible; ſes Miniſtres ſavent lui faire un intérêt à part...... Comment, dans une telle inégalité de chances, a-t-on toujours l'air de s'effrayer des erreurs poſſibles de la Légiſlature, & craint-on ſi peu les erreurs probables du Miniſtère ? Cette partialité, il faut en convenir, n'eſt pas naturelle......

Mais enfin, direz-vous encore, la précipitation & l'erreur ne sont pas impossibles dans les opérations du Corps législatif.... Il est vrai, & quoique ce danger soit infiniment plus rare que dans le Ministère même le mieux composé, il est néanmoins bon de s'en garantir autant qu'on le peut.

Dès qu'on ne me présente plus le *veto suspensif* que comme un moyen de diminuer en faveur de la Nation les chances d'erreur dans les délibérations de ses Représentans, loin de m'y opposer, je l'adopte de grand cœur; mais il faut me donner un *veto* qui ait véritablement ce caractère; il faut le placer dans les mains qui doivent le manier le plus avantageusement pour le Peuple. Par exemple, lorsqu'il est nécessaire de faire ou de réformer une Loi, comment me prouvera-t-on qu'il puisse être utile au Peuple d'en renvoyer la révision ou le nouvel examen à un an ou deux ans? Ce n'est point là une suspension utile. Pourquoi la prolonger au-delà du terme nécessaire? Est-ce que dans ce long intervalle il seroit indifférent de se passer d'une bonne Loi, ou d'être tourmenté par une mauvaise?

On prétend que les mêmes personnes peuvent tenir mal-à-propos à leurs premières idées, & qu'il faut attendre de nouveaux Députés. Je répondrai d'abord, que ce n'est pas toujours mal-à-propos que

l'on tient à ses premières idées ; & d'ailleurs, je n'abandonne pas facilement la persuasion où je suis que la Législature, pour peu qu'elle soit bien organisée, sera bien moins sujette à se tromper, en *faisant* la Loi, que le Ministère en la *suspendant*. Je réponds en second lieu, qu'on peut ne point renvoyer la seconde discussion à un temps trop éloigné, sans être obligé pour cela d'interroger les *mêmes* Députés. Ce moyen, qui concilie tous les intérêts, tient à former, non pas deux ou trois *Chambres*, mais deux ou trois *Sections* de la même Chambre.

Souvenez-vous, Messieurs, de votre Arrêté du 17 Juin ; il est fondamental, puisque c'est de ce jour que date votre existence en Assemblée Nationale ; vous y avez déclaré que l'Assemblée Nationale est *une & indivisible*. Ce qui fait l'unité & l'indivisibilité d'une Assemblée, c'est l'*unité de décision*, ce n'est pas l'unité de *discussion*. Il est évident qu'il est bon quelquefois de discuter deux & même trois fois la même question. Rien n'empêche que cette triple discussion se fasse dans trois salles séparées, devant trois divisions de l'Assemblée, sur lesquelles dès-lors vous n'avez plus à craindre l'action de la même cause d'erreur, de précipitation, ou de séduction oratoire. Il suffira que la détermination

où le Décret ne puisse être que le résultat de la pluralité des suffrages recueillis dans les trois Sections, de la même manière qu'ils le seroient, si tous les Députés se trouvoient réunis dans la même salle; c'est-à-dire, pour me servir du langage usité, pourvu que les suffrages soient pris pas *têtes* & non par *Chambres*.

En admettant la triple discussion ainsi que je la propose, on rempliroit l'intention de la plupart de ceux qui réclament *le veto suspensif*, de tous ceux au moins qui ne veulent du *veto* que ses avantages. On n'auroit plus même besoin d'accorder le *veto* à personne, car il se trouve naturellement dans la division indiquée, puisque, si une section de l'Assemblée juge à propos de retarder sa discussion, vous avez, par cela même, tout l'effet du *veto* suspensif. Que s'il arrive à chacune des trois sections de vouloir, sur un point, terminer promptement: c'est une grande preuve, à mon avis, qu'ainsi le demande l'intérêt général, & que, dans ce cas, l'usage d'un *veto* suspensif seroit nuisible.

Dans le Plan infiniment simple qui vous est présenté, il se trouve donc un *veto* suspensif, calculé au juste degré d'utilité qu'il doit avoir, sans entraîner aucun inconvénient. C'est donc à celui-là qu'il faut s'en tenir. Je ne vois pas, en effet, pourquoi, si l'excice d'un *veto* suspensif est bon & utile, on le

sortiroit de la place que la nature des choses lui a destinée dans la Législature elle-même. Le premier qui, en méchanique, fit usage du *régulateur*, se garda bien de le placer hors de la machine dont il vouloit modérer le mouvement trop précipité. D'ailleurs, nous avons prouvé, nous avons reconnu plus haut que le droit d'empêcher ou de suspendre n'est souvent que le droit de faire ; qu'il répugne de vouloir les séparer ; que, sur-tout, il ne faut, dans aucun cas, en confier l'usage au Pouvoir exécutif.

En le faisant donc exercer d'une manière naturelle par les différentes sections de l'Assemblée législative elle même, nous n'ôtons rien aux droits du Chef de la Nation. Il aura sur ce *veto* la même influence que sur la Loi ; &, dans mes idées, c'est toujours lui qui est censé la prononcer au milieu de nous.

Il est vrai que ceux qui cherchent dans le *veto* autre chose que l'intérêt public ; autre chose que ses avantages ; ceux qui, au-lieu de consulter les vrais besoins d'un établissement, dans sa nature même, cherchent toujours, hors de leur sujet, des copies à imiter, ne voudront pas reconnoître dans le *veto* naturel que j'indioue, celui qu'ils ont dans leurs vues. Mais, dès que nous serons assurés d'avoir établi tout ce qu'exige l'intérêt de la Nation, & par conséquent l'intérêt du Roi, est-il permis d'aller plus loin ?

Opposera-t-on enfin, que malgré toutes nos précautions, il n'est pas absolument impossible que l'erreur se glisse dans un Décret de la Législature; je répondrai en dernier résultat, que j'aime mieux, dans ce cas infiniment rare, laisser l'erreur à réformer au Corps législatif lui-même, dans les Sessions suivantes, que d'admettre dans la machine législative un rouage étranger, avec lequel on suspendra arbitrairement l'action de son ressort.

Avant de finir, je dirai un mot sur la *Permanence* de l'Assemblée Nationale, non pour en prouver la nécessité; elle est trop impérieusement commandée par les principes, par les circonstances, par les plus puissantes considérations, pour craindre qu'elle n'ait pas en sa faveur, à-peu-près, l'unanimité des suffrages. Je me permettrai seulement d'observer que ceux-là se trompent, à mon avis, qui veulent renouveler *tous* les Membres de la Législature à chaque session. Il faut éviter avec soin tout ce qui tend à établir l'Aristocratie; mais, quand on a pris des précautions plus que suffisantes, il ne faut pas qu'une peur chimérique nous fasse tomber dans le malheur très-réel de ne faire les Loix que par saccades; il ne faut pas rendre impossible cette identité de principes, & cette uniformité d'esprit qui doit se trouver dans toute bonne législation. Enfin, il

ne faut pas que l'expérience des uns ſoit perdue pour les autres.

Quand on voudra bien ne pas perdre de vue qu'il ne s'agit pas d'exercer le pouvoir conſtituant (ce Pouvoir, à la vérité, exigeroit, à chaque Seſſion, un renouvellement total de ſes Membres), mais qu'il s'agit ſeulement de décréter les Lois & les Règlemens néceſſaires au maintien journalier de la liberté, de la propriété, de la ſécurité, & de ſurveiller la recette & la dépenſe des deniers publics; on ſe convaincra ſans doute que le renouvellement des Députés peut, ſans danger, être partiel, & ſe faire annuellement par *tiers*, de ſorte qu'il y ait toujours un tiers des Membres avec l'expérience de deux ans, un tiers avec les lumières d'une année de travail, & enfin un nouveau tiers arrivant annuellement des Provinces, pour entretenir toujours le Corps légiſlatif des beſoins & des dernières opinions du Peuple.

Un Corps ainſi conſtitué ne deviendra jamais ariſtocratique, ſi nous décidons en même temps qu'il faudra un intervalle quelconque pour être de nouveau éligible.

Je finis par propoſer à l'Aſſemblée l'amendement que j'ai annoncé dans le courant de mon opinion. Je ne le préſente que parce que je le crois d'une néceſſité preſſante. S'il n'eſt pas appuyé, ou s'il eſt

rejeté, j'aurai du moins acquitté ce que je crois de mon devoir, en prévenant ſur le danger qui menace la France, ſi on laiſſe les Municipalités s'organiſer en Républiques complètes & indépendantes. Voici l'avis que je propoſe : « Qu'il ſoit nommé dans la journée un Comité de trois perſonnes, pour préſenter, le plus tôt poſſible, à l'Aſſemblée un *Plan de Municipalités & de Provinces*, tel qu'on puiſſe eſpérer de ne pas voir le Royaume ſe déchirer en une multitude de petits Etats ſous forme républicaine ; & qu'au contraire, la France puiſſe former *un ſeul tout*, ſoumis uniformément, dans toutes ſes parties, à une Légiſlation & à une Adminiſtration communes ».